

Puolustusvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksista 1.) ehdotus neuvoston asetukseksi vuosia 2021—2027 koskevan monivuotisen rahoituskehysten vahvistamisesta (rahoituskehysasetus); 2.) ehdotus neuvoston päätökseksi Euroopan unionin omien varojen järjestelmästä (omien varojen päätös); 3.) ehdotus neuvoston asetukseksi Euroopan unionin omien varojen järjestelmää koskevista täytäntöönpanotoimenpiteistä (omien varojen täytäntöönpanoasetus); 4.) ehdotus neuvoston asetukseksi yhteiseen yhdistettyyn yhteisövevropohjaan, Euroopan unionin päästökauppajärjestelmään ja kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuvien omien varojen käyttöön asettamisessa noudatettavista menetelmistä ja menettelystä sekä käteisvarojen saamiseksi toteutettavista toimenpiteistä (omien varojen käyttöönasettamisasetus); 5.) ehdotus neuvoston asetukseksi arvonlisäverosta kertyvien omien varojen lopullisesta yhdenmukaisesta kantomenettelystä annetun neuvoston asetuksen (ETY, Euratom) N:o 1553/89 muuttamiseksi (ALV-omien varojen asetus) sekä; 6.) ehdotus Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission väliseksi toimielinten sopimukseksi talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta, talousarvioyhteistyöstä ja moitteettomasta varainhoidosta (toimielinten sopimus talousarvioyhteistyöstä)

Valtioneuvoston selvitys: E-kirje eduskunnalle komission tiedonannosta sekä ehdotuksista vuosia 2021—2027 koskevaksi Euroopan unionin monivuotiseksi rahoituskehykseksi

Valtioneuvoston selvitys: Tuleva monivuotinen rahoituskehys; Euroopan puolustusrahasto

Valtioneuvoston selvitys: Tuleva monivuotinen rahoituskehys; sotilaallinen liikkuvuus

Valtioneuvoston selvitys: Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksista EU:n ulkosuhderahoitusjärjestelmäksi rahoituskaudelle 2021—2027

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (Euroopan puolustusrahasto)

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta EU:n ulkosuhderahoitusjärjestelmäksi rahoituskaudelle 2021—2027, sisältäen ehdotukset Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön välineen perustamisesta; neuvoston asetukseksi naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön välineitä täydentävän, Euratomin perustamissopimukseen perustuvan eurooppalaisen ydinturvallisuusvälineen perustamisesta; Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi liittymistä valmistelevalle tukivälineen (IPA III) perustamisesta; neuvoston päätökseksi merentakaisien maiden ja alueiden assosiaatiosta Euroopan unioniin, mukaan lukien suhteet Euroopan unionin sekä Grönlannin ja Tanskan kuningaskunnan välillä; sekä unionin ulkoasioiden korkean edustajan ehdotuksen neuvoston päätökseksi Euroopan rauhanrahaston perustamisesta.

Valiokunnan lausunto PuVL 15/2018 vp

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksista 1.) ehdotus neuvoston asetukseksi vuosia 2021—2027 koskevan monivuotisen rahoituskehysten vahvistamisesta (rahoituskehysasetus); 2.) ehdotus neuvoston päätökseksi Euroopan unionin omien varojen järjestelmästä (omien varojen päätös); 3.) ehdotus neuvoston asetukseksi Euroopan unionin omien varojen järjestelmää koskevista täytäntöönpanotoimenpiteistä (omien varojen täytäntöönpanoasetus); 4.) ehdotus neuvoston asetukseksi yhteiseen yhdistettyyn yhteisöveropohjaan, Euroopan unionin päästökauppajärjestelmään ja kierrättämättömään muovipakkausjätteeseen perustuvien omien varojen käyttöön asettamisesta noudatettavista menetelmistä ja menettelystä sekä käteisvarojen saamiseksi toteutettavista toimenpiteistä (omien varojen käyttöönasettamisasetus); 5.) ehdotus neuvoston asetukseksi arvonlisäverosta kertyvien omien varojen lopullisesta yhdenmukaisesta kantomenettelystä annetun neuvoston asetuksen (ETY, Euratom) N:o 1553/89 muuttamiseksi (ALV-omien varojen asetus) sekä; 6.) ehdotus Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission väliseksi toimielinten sopimukseksi talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta, talousarvioyhteistyöstä ja moitteettomasta varainhoidosta (toimielinten sopimus talousarvioyhteistyöstä) (U 45/2018 vp): Asia on saapunut puolustusvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Valtioneuvoston selvitys: E-kirje eduskunnalle komission tiedonannosta sekä ehdotuksista vuosia 2021—2027 koskevaksi Euroopan unionin monivuotiseksi rahoituskehykseksi (E 29/2018 vp): Asia on saapunut puolustusvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Valtioneuvoston selvitys: Tuleva monivuotinen rahoituskehys; Euroopan puolustusrahasto (E 66/2018 vp): Asia on saapunut puolustusvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Valtioneuvoston selvitys: Tuleva monivuotinen rahoituskehys; sotilaallinen liikkuvuus (E 67/2018 vp): Asia on saapunut puolustusvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Valtioneuvoston selvitys: Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksista EU:n ulkosuhderahoitusjärjestelmäksi rahoituskaudelle 2021—2027 (E 75/2018 vp): Asia on saapunut puolustusvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (Euroopan puolustusrahasto) (U 83/2018 vp): Asia on saapunut puolustusvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta EU:n ulkosuhderahoitusjärjestelmäksi rahoituskaudelle 2021—2027, sisältäen ehdotukset Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön välineen perustamisesta; neuvoston asetukseksi naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön välinettä täydentävän, Euratomin perustamissopimukseen perustuvan eurooppalaisen ydinturvallisuusvälineen perustamisesta

Valiokunnan lausunto PuVL 15/2018 vp

ta; Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi liittymistä valmistelevan tukivälineen (IPA III) perustamisesta; neuvoston päätökseksi merentakaisien maiden ja alueiden assosiaatiosta Euroopan unioniin, mukaan lukien suhteet Euroopan unionin sekä Grönlannin ja Tanskan kuningaskunnan välillä; sekä unionin ulkoasioiden korkean edustajan ehdotuksen neuvoston päätökseksi Euroopan rauhanrahaston perustamisesta. (U 88/2018 vp): Asia on saapunut puolustusvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- EU-erityisasiantuntija Joanna Tikkanen, valtioneuvoston kanslia
- ulkoasiainsihteri Heli Lehto, ulkoministeriö
- hallitusneuvos Tarja Jaakkola, puolustusministeriö
- neuvotteleva virkamies Karoliina Honkanen, puolustusministeriö
- erityisasiantuntija Tuomas Koskeniemi, puolustusministeriö
- erityisasiantuntija Tommi Nordberg, puolustusministeriö
- erityisasiantuntija Kati Bailey, puolustusministeriö
- erityisasiantuntija Elina Saarimaa, puolustusministeriö
- budjettineuvos Seija Kivinen, valtiovarainministeriö
- EU-avustaja Johanna Makkonen, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Timo Koskinen, liikenne- ja viestintäministeriö
- rakennusneuvos Juha Parantainen, liikenne- ja viestintäministeriö
- everstiluutnantti Janne Hakaniemi, Pääesikunta
- majuri Arto Purkunen, Pääesikunta
- johtaja, kenraaliluutnantti Esa Pulkkinen, EU:n sotilasesikunta
- kommodori Jan Engström, EU:n sotilasesikunta
- pääsihteri Tuija Karanko, Puolustus- ja ilmailuteollisuus PIA ry
- liiketoiminnan kehitysjohtaja Pasi Niinikoski, Patria Oyj
- toimitusjohtaja Niko Haro, Marine Alutech Oy Ab

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Puolustusvaliokunta arvioi tässä lausunnossaan kootusti useita EU:n puolustuslottuvuuden kehittämiseen liittyviä U-kirjelmiä ja E-selvityksiä. Valiokunta toteaa, että EU:n puolustuslottuvuuden syventäminen on viimeisten 2—3 vuoden aikana saanut merkittävästi uutta vauhtia. Valiokunnan arvion mukaan kehitystä on vauhdittanut komission näkyvä mukaantulo puolustusalan tutkimus- ja kehityshankkeisiin, kriittisesti EU:n autonomisen toimintakyvyn kehittämiseen suhtautuvan Britannian Brexit-prosessi sekä transatlanttisten suhteiden nykytilanne ja unionimaiden halu ottaa enemmän vastuuta maanosan turvallisuudesta.

Valiokunta toteaa, että EU ei ole sotilasliitto, eivätkä tehdyt puolustuslottuvuuden syventämistä koskevat uudet avaukset muuta tätä peruslähtökohtaa. Valiokunnan arvion mukaan nyt käsitellyissä olevilla ehdotuksilla pyritään vahvistamaan erityisesti EU:n autonomista toimintakykyä

Valiokunnan lausunto PuVL 15/2018 vp

kriisinhallintaoperaatioissa ja parantamaan unionimaiden puolustusteollisuusyritysten kilpailuedellytyksiä globaalissa kilpailussa.

Käytännössä EU-yhteistyön syventäminen puolustuskysymyksissä näkyy erityisesti pysyvän rakenteellisen yhteistyön (PRY) käynnistämisessä vuonna 2017 sekä ehdotuksessa monivuotisesta rahoituskehiksestä vuosille 2021—2027. Valiokunnan näkökulmasta on toivottavaa, että PRY-yhteistyö johtaa unionimaiden keskinäisten sitoumusten ja solidaarisuuden vahvistumiseen. Tästä on myös Suomelle turvallisuus- ja puolustuspoliittista hyötyä.

Valiokunta toteaa, että rahoituskehusehdotukseen sisältyy merkittävä uusi avaus: turvallisuus- ja puolustusrahastoon suunnitellaan käytettävän 24 miljardia vuosina 2021—2027. Tästä puolustusta tukeviin hankkeisiin korvamerkittäisiin 17,2 miljardia: Euroopan puolustusrahastoon 11,4 miljardia ja sotilaalliseen liikkuvuuteen 5,8 miljardia euroa. Lisäksi rahoituskehusehdotukseen sisältyy ehdotus Euroopan rauhanrahaston perustamisesta. Rauhanrahasto olisi kooltaan 9,2 miljardia euroa, ja se rahoitettaisiin kokonaan EU:n budjetin ulkopuolelta jäsenmaiden toimesta.

Puolustusvaliokunta arvioi tässä lausunnossaan näitä kolmea kokonaisuutta: Euroopan puolustusrahastoa, sotilaallista liikkuvuutta sekä Euroopan rauhanrahastoa. Valtioneuvosto suhtautuu U-kirjelmissä ja E-selvityksissä lähtökohtaisesti myönteisesti yhteistyön syventämiseen kaikilla kolmella alueella. Puolustusvaliokunta yhtyy tähän perusmyönteiseen tulokulmaan, mutta toteaa samalla, että puolustusavauksiin sisältyy huomattavia riskejä sen suhteen, miten pienempien jäsenmaiden näkemyksiä huomioidaan jatkotyössä. Valiokunta käy lausunnossaan läpi reunaehdotja, joiden perusteella Suomen osallistumista eri hankkeisiin tulee tarkastella.

Euroopan puolustusrahasto

Euroopan puolustusrahasto on EU-budjetista rahoitettava ohjelma, joka kattaisi puolustusmateriaalin ja -teknologian tutkimus- ja kehityskokonaisuudet. Ohjelman kokonaisbudjetti olisi vuosina 2021—2027 noin 11,4 miljardia euroa. Puolustustutkimuksen kokonaisbudjetti olisi 3,6 miljardia ja puolustusteollisen kehittämisohjelman vastaavasti 7,8 miljardia euroa. Valiokunta toteaa, että molemmissa ohjelmissa on pilotointivaihe käynnissä. Tutkimuksen puolella pilotointiin on vuosina 2017—2019 varattu 90 miljoonaa euroa ja kehittämisohjelmassa on taas varauduttu käyttämään pilottihankkeisiin 500 miljoonaa euroa vuosina 2019—2020.

Puolustusrahaston tavoitteena on, että rahaston kaksi osiota kattaisivat puolustustarvikkeiden kehittämisen koko ajanjakson alkaen tutkimuksesta ja päätyen tuotteen tai palvelun markkinoille tulemiseen saakka. Valiokunta huomauttaa, että komission rahallisia resursseja ei voi käyttää asejärjestelmien ostamiseen, vaan valmiin tuotteen hankinnasta vastaavat aina jäsenmaat omista kansallisista budjeteistaan.

Valiokunta toteaa, että se on arvioinut Euroopan puolustusrahaston pilotointihankkeisiin liittyviä kysymyksiä lausunnossaan PuVL 8/2017 vp. Valiokunta piti lausunnossaan erittäin ongelmallisenä sitä, että jo tuotekehitysvaiheessa voidaan joutua sitoutumaan hankintapäätöksiin tietämättä esimerkiksi sitä, vastaako valmis tuote todellisuudessa puolustusvoimien operatiivisiin tarpeisiin. Valiokunta toteaa, että Suomella ei ole varaa ostaa puolustusmateriaalia, josta ei ole saatu käyttökokemuksia tai jonka ylläpitäminen tulee oletettua huomattavasti kalliimmaksi. Valiokun-

Valiokunnan lausunto PuVL 15/2018 vp

ta viittaa tässä yhteydessä erityisesti NH 90 -kuljetushelikoptereista saatuihin käyttökokemuksiin. Valiokunta pitää erittäin hyvänä viime vuosina noudatettua hankintapolitiikkaa, jossa globaaleilta markkinoilta on haettu Suomelle parhaiten sopivia ja kustannustehokkaita puolustusmateriaaliratkaisuita.

Valiokunta korostaa, että unionimaiden keskinäistä puolustusteollista yhteistyötä kehitettäessä tulee varmistaa, että puolustusteollisen yhteistyön syventäminen unionialueella todella avaa suomalaiselle puolustusteollisuudelle aidon mahdollisuuden osallistua tasavertaisena kumppanina unionialueella tehtävään puolustusteolliseen yhteistyöhön. Valiokunta viittaa tässä yhteydessä muun muassa puolustus- ja turvallisuushankintojen direktiiviin, jota koskeva voimaansaattamislaki astui voimaan 1.1.2012 (PuVM 3/2011 vp). Direktiivin keskeisenä tavoitteena oli avata puolustusmateriaalihankintoja avoimelle kilpailulle Euroopassa ja rajoittaa artiklaan 346 vetoamista: kyseisen artiklan nojalla jäsenvaltiot ovat voineet poiketa sisämarkkinasäännöistä kansalliseen turvallisuuteen liittyvin perusteluin. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan yli kuusi vuotta voimassa ollut direktiivi ei ole juurikaan avannut puolustusvälinehankintoja kilpailulle. Erityisesti suuret unionimaat — pienten ja keskisuurten jäsenvaltioiden oma puolustusteollinen tuotanto on joka tapauksessa rajallista — eivät ole aiempia tulkintakäytänteitään juuri muuttaneet. Valiokunta näkee, että Euroopan puolustusrahaston hankkeissa on riskinä saman asetelman toistuminen: uusia asejärjestelmiä kehitetään suurten unionimaiden ehdoilla ja tavalla, joka ei mahdollista suomalaisen puolustusteollisuuden tasavertaista osallistumista.

Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan puolustusrahastoehdotuksessa on pyritty varmistamaan monipuolinen osallistujapohja hankkeisiin: mukana olisi niin suuria kuin pieniä unionimaita ja myös pienet ja keskisuuret yritykset huomioidaan. Puolustusteollisessa kehittämissuunnitelmassa on edellytyksenä, että hankkeisiin osallistuu vähintään kolme yritystä kolmesta jäsenmaasta.

Saadun selvityksen mukaan puolustusrahastoehdotuksesta rahoitettavien toimien EU-tuen taso vaihtelisi. Mikäli tuki olisi vähemmän kuin 100 prosenttia, tulisi jäljellä oleva osuus kattaa jäsenvaltioiden ja/tai yritysten omalla rahoituksella.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan puolustusvoimien tutkimus- ja kehitysrahoitus oli viime vuonna noin 58 miljoonaa euroa, ja tämän vuoden taso on suunnilleen sama. Puolustusvoimien TK-rahoituksesta ei olla korvamerkitsemässä tiettyä osaa EU-tutkimustyöhön. Valiokunta toteaa, että kansallisia resursseja puolustusmateriaalin kehittämis- ja tutkimustyössä voidaan pitää varsin rajallisina. Valiokunta näkee, että EU:n puolustusrahaston alainen tutkimus- ja teknologia-toiminta tarjoaa periaatteessa Suomelle mahdollisuuden tukea kansallisen osaamisen kehittämistä puolustusalan tutkimus- ja tiedeyhteistyössä. Tämä edellyttää, että myös pienten unionimaiden ja pk-sektorin puolustusteollisten yritysten näkemyksiä kuullaan tasavertaisesti hankevalmistelussa.

Valiokunta korostaa, että kilpailukykyinen puolustusteollisuus Suomessa on keskeinen osa sotilaallista huoltovarmuutta ja suorituskykyä. Pelkästään Suomen puolustusvoimien tekemin hankinnoin kotimainen puolustusteollisuus ei säily elinkelpoisena, vaan vientiulottuvuutta tarvitaan kotimaan työpaikkojen turvaamiseksi.

Valiokunnan lausunto PuVL 15/2018 vp

Yhteenvetona Suomen suhteesta Euroopan puolustusrahastoon valiokunta haluaa korostaa seuraavia näkemyksiä. Puolustusrahastosta rahoitettavien hankkeiden tulee vastata jäsenmaiden yhdessä määrittelemiä suorituskykyvaatimuksia tavalla, joka huomioi myös pienempien unionimaiden näkemykset. Puolustushallinnon — puolustusministeriön ja puolustusvoimien — tulee viipymättä yhdessä suomalaisen puolustusteollisuuden kanssa luoda kansallinen toimintastrategia ja koordinaatiomekanismi, jonka puitteissa EU-tasolle tarjottavia hankkeita saadaan identifioitua. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomen osallistuminen EU-hankkeiden pilottivaiheeseen on jäänyt puutteelliseksi hitaan kansallisen valmisteluprosessin vuoksi. Nyt on varmistettava, että hyvissä ajoin ennen varsinaisen rahoituskehyskauden alkamista vuonna 2021 kansallinen priorisointi on tehty tavalla, joka mahdollistaa koko suomalaisen puolustusteollisen kentän osallistumisen hankkeisiin.

Sotilaallinen liikkuvuus

Valiokunta toteaa, että sotilaallisen liikkuvuuden edistäminen on näkyvästi esillä sekä Natossa, EU:ssa että pohjoismaisella tasolla. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Natossa keskitytään infrastruktuurihankkeisiin, EU:n toiminta on kokonaisvaltaisempaa ja hankkeessa käydään läpi myös maahantulo- ja tullimuodollisuuksiin liittyviä kysymyksiä. Naton tulokulma hankkeeseen on kuitenkin kokonaisuutena arvioiden kunnianhimoisempi, sillä sotilasliitolle sotilaalliseen liikkuvuuteen liittyvät pullonkaulat ovat keskeisen tärkeitä kysymyksiä, jotta liittokunta pystyy auttamaan jäsenmaitaan kriisitilanteessa.

Valiokunta toteaa, että EU:ssa sotilaallista liikkuvuutta käsitellään jo sekä Euroopan puolustusviraston alaisissa työryhmissä että Hollannin johtamassa pysyvän rakenteellisen yhteistyön alla toteutettavassa hankkeessa. Uutena elementtinä sotilaalliseen liikkuvuuteen ollaan nyt ehdottamassa 5,8 miljardin euron yhteisörahoitusta vuosille 2021—2027. Komission lähtökohta on, että sotilaallista liikkuvuutta koskevien hankkeiden EU-rahoitus voidaan toteuttaa vain projekteissa, joissa on myös siviilikäyttötarve. Valiokunta pitää tätä näkökulmaa perusteltuna. Valiokunta korostaa tarvetta tiiviiseen yhteistyöhön eri EU:n toimijoiden kesken. Euroopan puolustusvirastossa ja Hollannin PRY-hankkeessa tehty työ on nivottava osaksi uutta sotilaallista liikkuvuutta koskevaa EU-rahoitusta.

Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan sotilaallisen liikkuvuuden parantaminen unionialueella tukee myös Suomelle tärkeitä hankkeita, esimerkiksi EU:n avunanto- ja yhteisvastuulausekkeen toimeenpanoa. Hanke vahvistaa myös Suomen sotilaallisen suorituskyvyn kehittämistä ja sotilaallista huoltovarmuutta helpottaen avun vastaanottoa ja antamista, harjoitustoimintaa ja sotilaallista kriisinhallintaa.

Konkreettisesti sotilaallisessa liikkuvuudessa ei Suomen osalta lopulta kyse ole suurista euro-määristä. Saadun selvityksen mukaan 5,8 miljardin euron määrärahaista Suomen laskennallinen osuus olisi noin 100 miljoonaa euroa eli noin 15 miljoonaa euroa vuodessa vuosina 2021—2027. Komission ehdotuksen mukaan unionirahoitus eri hankkeissa olisi noin 20 prosenttia ja kansallinen maksuosuus 80 prosenttia.

Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan Suomessa ei ole vielä kansallisesti priorisoitu sitä, mitä hankkeita sotilaallisen liikkuvuuden alla kehitettäviin hankkeisiin tarjotaan. Valiokun-

Valiokunnan lausunto PuVL 15/2018 vp

ta pitää välttämättömänä, että hankeluettelon tarkentuessa myös eduskunta kytketään tiiviisti mukaan hankkeiden kokonaisarviointiin.

Euroopan rauhanrahasto

Rauhanrahastosta esitetään kustannettavaksi unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaisia toimia, joilla on sotilaallista merkitystä tai merkitystä puolustuksen alalla. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan rahasto mahdollistaisi unionille laajemman, joustavamman ja tehokkaamman toiminnan muun muassa konfliktien ennaltaehkäisyyn. Rauhanrahastossa maantieteellinen raja Afrikkaan poistuisi ja rahaston kautta voitaisiin antaa tukea suoraan kolmansien maiden johtamille rauhanturvaoperaatioille tai kansainvälisille organisaatioille. Valiokunta pitää hyvänä maantieteellisten rajoitusten poistamista, sillä EU:n on kyettävä konfliktien ennaltaehkäisyyn maantieteellisesti aiempaa kattavammin.

Rauhanrahastosta rahoitettaisiin unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaisia sotilaallisia operaatioita, tuettaisiin kolmansien maiden asevoimien kapasiteetin kehittämistä ja rahoitettaisiin kolmansien maiden tai muiden kansainvälisten toimijoiden rauhanturvaoperaatioita sekä rahoitettaisiin muita yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan toimia, joissa on sotilaallinen tai puolustuksellinen ulottuvuus. Rauhanrahaston kooksi ehdotetaan 9,2 miljardia euroa ja varat siihen kootaan unionimailta jäsenmaiden bruttokansantuotteen suuruuden mukaisesti.

Valiokunta toteaa, että erityisen merkittävä ajatus rauhanrahastossa on ehdotus sisällyttää siihen niin sanottu Athena-mekanismi. Kyseinen järjestely luotiin 2000-luvun alussa kattamaan unionin sotilaallisten kriisinhallintaoperaatioiden yhteisten kulujen hallinnointia. Valiokunta toteaa, että EU:n johtamissa sotilasoperaatioissa valtaosan kustannuksista maksavat jäsenmaat — sama periaate on käytössä myös Nato-operaatioissa — yhteisrahoituksen kattaessa vain kulut, jotka hyödyttävät kaikkia operaatioon osallistuvia maita. Näitä yhteisiä kuluja ovat operaatioiden käynnistämisvaiheessa arviointi- ja tiedustelumissioiden kustannukset, operaatio- ja joukkoosikuntien kulut, lääkintähuolto- ja evakuointikustannukset, satelliittikuvat sekä tietyt infrastruktuurikustannukset.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan nykyisin operaation kokonaiskustannuksista vain 5—15 prosenttia kuuluu yhteisrahoituksen piiriin. Rauhanrahastossa yhteisten kulujen listaa esitetään laajennettavaksi siten, että yhteisrahoitusosuus voisi olla jopa 35—40 prosenttia.

Valiokunta näkee, että yhteisten kustannusten määritelmää laajentamalla voidaan osaltaan päästä eteenpäin myös sen suhteen, että EU:n taisteluosastojen käyttökynnystä saataisiin madallettua. Taisteluosasto on sotilastermi, jota käytetään pienimmästä itsenäiseen taistelutoimintaan kykenevästä joukosta, joka on vähintään vahvennettu pataljoona. Valiokunta huomauttaa, että EU:n taisteluosastokonsepti on kohta 15 vuotta vanha eikä EU ole käyttänyt taisteluosastoja kertaakaan. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan vuosien mittaan tähän olisi ollut useita luontevia tilaisuuksia. Suomi on osallistunut useita kertoja taisteluosastojen valmiusvuoroihin — muun muassa pohjoismaisessa viitekehyksessä sekä yhdessä Saksan ja Hollannin kanssa — ja valmiuden luominen on ollut kansallisesti merkittävä ponnistus.

Valiokunnan lausunto PuVL 15/2018 vp

Valiokunta toteaa, että EU-tason päätöksentekoa, joka vaatii jäsenmaiden yksimielisyyttä operaation käynnistämiseksi, on merkittävästi vaikeuttanut tietoisuus siitä, että yksittäisille jäsenvaltioille taisteluosastojen käyttämisestä aiheutuu huomattavia kustannuksia. Valiokunnan mielestä on luontevaa, että kun taisteluosaston valmiusvuoroon osallistuvat maat toimivat unionin nimissä, EU myös vastaisi merkittävästi nykyistä suuremmalla panoksella yhteisten kustannusten maksamisesta.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Puolustusvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 19.10.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Ilkka Kanerva kok
jäsen Thomas Blomqvist r
jäsen Timo Heinonen kok
jäsen Marisanna Jarva kesk
jäsen Seppo Kääriäinen kesk
jäsen Krista Mikkonen vihr
jäsen Markus Mustajärvi vas
jäsen Lea Mäkipää sin
jäsen Sirpa Paatero sd
jäsen Markku Pakkanen kesk
jäsen Jaana Pelkonen kok
jäsen Jari Ronkainen ps
jäsen Mikko Savola kesk
varajäsen Pertti Hakanen kesk
varajäsen Eero Reijonen kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heikki Savola

Valiokunnan lausunto PuVL 15/2018 vp

Eriävä mielipide

Perustelut

Eurooppalaisen puolustusyhteistyön yleinen kehys ja hahmottomuus

Euroopan puolustusyhteistyötä arvioidessa voi havaita analogisuuden EU:n yleisen integraatiokehityksen kanssa. Aina, kun askel yhteistyön syventämiseksi otetaan, kielletään seuraava askel ja lopullinen päämäärä.

Kun Suomi aikoinaan liitettiin EU:n jäseneksi, vakuutettiin, ettei jäsenyys tarkoita yhteistä valuuttaa. Kun siihen kuitenkin siirryttiin, sanottiin, ettei yhteinen valuutta tarkoita yhdenmukaista talouspolitiikkaa, saati yhteisiä talousvastuita. Nyt Suomi tukee taloudellisesti yksittäisiä jäsenmaita, on mukana Euroopan vakausmekanismeissa ja hyväksyy talouskurisopimuksen.

Suomen jäsenyysneuvotteluiden aikana ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sanottiin jäävän kansallisesti päätettäväksi. Sen jälkeen EU:lle on valittu presidentti ja ulkoministeri ja ryhdytty yhteisiin talouspakotteisiin Ukrainan kriisin jälkeen. Viime vuonna hyväksyttiin myös asiakirja pysyvästä rakenteellisesta puolustusyhteistyöstä (PRY). Parhaillaan rakennetaan EU:n yhteistä puolustusrahastoa.

Valiokunnan lausunnossakin todetaan, että EU:n puolustusulottuvuus on syventynyt 2—3 vuoden aikana merkittävästi. Myös kokonaan uusia aloitteita, mm. Ranskan interventioaloite, nostetaan jalkeille, vaikka esimerkiksi EU:n taisteluosastot ovat jääneet kuolleeksi kirjaimiksi.

Kokonaiskuvaa eurooppalaisen puolustusulottuvuuden kehittymisestä ei vaikuta olevan kenelläkään. Asetelma on ristiriitainen. Mitä epävakammaksi ja ennustamattommaksi toimintaympäristö muuttuu, sitä selvemmin Suomen pitäisi linjata ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaansa ja varjella kansallista liikkumatilaa.

Rahoituskehys 2021—2027

Komissio esittää uudessa rahoituskehyksessä merkittäviä lisäyksiä tutkimukseen ja kehitystoimintaan sekä ulkosuhderahoitukseen. Lisäksi uusina ja merkittävänä menokohteina ovat puolustusyhteistyö sekä kokonaisvaltainen muuttoliikkeeseen vastaaminen.

Rahoituskehyksessä turvallisuus- ja puolustusrahastoon kaavaillaan käytettävän 24 mrd. euroa, josta 17,2 mrd. euroa puolustusta tukeviin hankkeisiin. Euroopan rauhanrahastoon esitetään 9,2 mrd. euroa ulkopuolisena rahoituksena jäsenmailta. Rauhanrahasto tuskin toteutuu kaavaillun suuruisena, koska osassa jäsenmaista on jo nyt arvosteltu lankeavaa maksutaakkaa.

Pysyvä rakenteellinen yhteistyö ja puolustusrahasto

Eurooppalaisen puolustusyhteistyön syventämistä perustellaan tarpeella vastata omin voimin nykyisiin ja tuleviin turvallisuushaasteisiin. EU:n yhteinen panostus ei tarkoita kuitenkaan Nato-ra-

Valiokunnan lausunto PuVL 15/2018 vp

kenteen ja läsnäolon häypymistä taka-alalle. Pahimmillaan myös Suomi osallistuu entistä suuremmalla osuudella ylikansallisen puolustusulottuvuuden rakentamiseen. Strategisten hankintojen jälkeen Suomi ylittää Naton asettaman tavoitteen, vähintään kaksi prosenttia bruttokansantuotesta puolustusmenoihin. EU:n puolustusmenot tulevat sen päälle.

Valiokuntakuulemisissa eivät asiantuntijat ole avanneet tulevien vuosien kansallisen puolustuspolitiikan, EU:n puolustusulottuvuuden ja strategisten hankintojen kokonaisvaikutusta valtion menokehyksiin.

Euroopan komissio on ensimmäisen kerran lähtenyt rahoittamaan puolustustutkimusta, kehittämishankkeita ja pilotointia. Vaikka EU:n perussopimus kieltää puolustushankintojen rahoittamisen sen budjetista, yhteiset hankinnat rahoitetaan jatkossa joko maaryhmittäin tai pysyvän puolustusrahaston rakenteen kautta. Kummassakin tapauksessa on vaarana, että pienen EU-maan kyky vartioida omaa etuaan jää suurempien jäsenmaiden jalkoihin. On mahdollista, että Suomi joutuu puolustushankinnoissa sitoutumaan jopa sellaisiin hankkeisiin, jotka eivät ole kansallisen puolustuskyvyn kehittämisen kannalta perusteltuja.

Suomen puolustusteollisuuden haaste tulee olemaan, kuinka se pääsee mukaan puolustusrahaston kautta rahoitettaviin hankkeisiin ja ohjelmiin. Suuret EU-maat ja niiden aseteollisuusyritykset haluavat dominoida EU-tason toimia omaksi edukseen. Kansallisesti hallinnon ja puolustusteollisuuden koordinointi on ollut vaatimatonta.

EU:n puolustusulottuvuuden syventämisessä ei ole kyse vain rahasta, sillä jatkuessaan nykykehitys tarkoittaa kansallisen liikkumatilan kaventumista ja Suomen joutumista muiden vietäväksi.

Sotilaallinen liikkuvuus

Euroopan unioni, Nato ja pohjoismaat ovat nostaneet voimakkaasti esille sotilaallisen liikkuvuuden sekä itä-länsi- että pohjoinen-eteläsuunnissa. Tällä työllä on selvä kytkeä Nato-isäntämaasopimukseen, maihinnousuharjoituksiin, kansainväliseen sotaharjoitustoimintaan, EU:n perussopimuksen avunanto- ja yhteisvastuulausekkeisiin sekä kansallisen lainsäädännön muutoksiin.

Perustellusti voidaan epäillä, että strategiset valinnat Suomen liikenneväylien kehittämiseksi eivät nouse pelkästään kansallisista perusteista vaan niihin vaikuttavat EU:n ja Naton näkemykset. Esimerkkinä tästä voi mainita Jäämeren radan linjausvaihtoehdot. Turvallisuuspoliittisista syistä mahdollinen raideyhteys haluttiin linjata Kirkkonien kautta, vaikka Salla—Kantalahti-raideyhteys ei vaatisi Suomen puolella uutta rakentamista juuri nimeksikään. Kyseinen ratalinjaus olisi esillä olleista vaihtoehdoista ylivoimaisesti edullisin. Aikoinaan Kemijärvi—Kantalahti-raideyhteys valittiin eurooppalaiseen TEN-verkkoon tulevaisuuden liikenneyhteytenä.

Jos tällainen turvallisuuspoliittinen ajattelu lisääntyy, tarkoittaa se aluekehityksen kannalta sitä, että paikallisen ja seudullisen kehittämisen tulevaisuudennäkymät alistetaan perusteetta ulkopuolisten toimijoiden armoille.

Valiokunnan lausunto PuVL 15/2018 vp

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän,

että suuri valiokunta ottaa edellä esitetyn huomioon.

Helsingissä 19.10.2018

Markus Mustajärvi vas